

Renforcer la responsabilité pénale et relever les défis en matière de poursuites judiciaires

Le mouvement actuel de lutte contre la traite des personnes a vraiment débuté lors de l'adoption du Protocole de Palerme en 2000 et il n'a cessé de s'amplifier depuis lors. Les gouvernements ont fait des progrès et continuent d'œuvrer pour adopter et appliquer des lois criminalisant toutes les formes de traite des personnes, collaborer avec les acteurs de la société civile et les rescapés de la traite des personnes aux fins de renforcer les dispositifs de protection des victimes au plan politique et à l'échelle communautaire, et prendre des mesures de prévention et des initiatives de sensibilisation du public à l'égard des dangers et des signes de l'esclavage moderne.

Ces progrès sont, certes, encourageants, mais les auteurs de la traite dans le monde entier continuent d'exploiter des millions de victimes par le travail forcé et la traite à des fins sexuelles. Cette activité, qui rapporte des milliards de dollars, détruit les familles et les communautés, nuit à l'État de droit, renforce les réseaux criminels et représente une insulte à l'égard des principes fondamentaux de la décence humaine.

Si l'appui apporté par la société civile et les organisations internationales a permis de déboucher sur des solutions de lutte contre la traite plus globales et plus efficaces, c'est aux gouvernements qu'il incombe au premier chef de combattre la traite des personnes. C'est pour ces raisons que le *Rapport sur la traite des personnes (TIP)* mesure chaque année les efforts réalisés par les gouvernements conformément au paradigme des « Trois P » : Poursuite des auteurs de la traite, Protection des victimes et Prévention de ce crime.

Au cours des cinq dernières années, l'introduction au présent rapport étudie les aspects de protection et de prévention de ce paradigme dans le but de mieux comprendre ce type de criminalité et de mettre l'accent sur les tendances mondiales et les accomplissements réalisés dans la lutte contre la traite. Le Rapport s'est notamment employé à expliquer l'importance du recours à une démarche axée sur les victimes pour les identifier et assurer leur protection, ainsi que pour veiller à ce que les affaires de traite fassent l'objet de poursuites judiciaires efficaces. Il a examiné d'un œil critique le chemin parcouru par les victimes pour passer de cet état à celui de rescapé et à l'appui dont ces rescapés ont besoin pour se reconstruire. Il a également déterminé une large gamme de stratégies efficaces pour prévenir la traite des personnes, notamment en étudiant les vulnérabilités existant dans les chaînes de distribution mondiales.

L'introduction du rapport de cette année porte sur les efforts déployés en matière de poursuites judiciaires, la responsabilité qui incombe spécifiquement aux gouvernements, conformément aux dispositions du Protocole de Palerme permettant de criminaliser la traite des personnes sous toutes ses formes et d'en tenir les auteurs responsables de leurs crimes.

La traite des personnes n'est pas synonyme de trafic de migrants (un crime commis à l'encontre d'un État selon lequel une personne s'accorde avec une tierce partie pour pénétrer illégalement dans un pays étranger) ou de non-respect des salaires et des horaires liés à l'emploi (violations administratives du Code du travail). Conformément aux normes minimales pour l'élimination de la traite des personnes prévues dans la Loi sur la protection des victimes de la traite (*Trafficking Victims Protection Act – TVPA*), des mesures efficaces prises au sein du système judiciaire pénal devraient permettre de traiter l'instruction des affaires avec le même sérieux que d'autres crimes graves, comme l'enlèvement ou le viol, et d'imposer des peines suffisamment sévères pour qu'elles soient dissuasives.

Les actions de répression de la traite à l'échelle fédérale représentent un véritable défi. La traite des personnes se manifeste souvent en plusieurs étapes et sur de longues périodes, et font généralement intervenir plusieurs parties prenantes. La traite des personnes constitue un crime caché, dans le cadre duquel les auteurs tirent profit de rapports de force inégaux pour contraindre leurs victimes et les réduire au silence. Les victimes de la traite ignorent bien souvent qu'elles ont le droit de bénéficier d'une protection juridique et peuvent craindre des poursuites ou des sanctions pour des crimes ou des infractions liées à l'immigration, commis en conséquence directe de leur condition de victimes de la traite. Même si une victime consent au départ à se mettre dans une situation dans laquelle se produit ultérieurement de l'exploitation, ou à prendre part à des activités criminelles au cours de ladite exploitation, un tel consentement est sans valeur juridique aux termes du Protocole de Palerme une fois que cette personne est contrainte à réaliser des tâches par la force, la fraude ou la coercition. Dans tous ces cas de figure, les forces de l'ordre doivent rassembler des indices pour permettre aux procureurs de prouver l'intention des suspects d'exploiter quelqu'un, avec bien souvent peu de témoins, voire d'aucun, pour confirmer les faits. Lorsque le crime se produit dans plusieurs pays, les gouvernements risquent d'être confrontés à des difficultés supplémentaires pour s'assurer la coopération des autres pays et la compétence territoriale pour enquêter efficacement sur les crimes de traite et les porter devant la justice.

Dans les pages qui suivent, nous examinons l'importance de disposer d'une loi complète de lutte contre la traite des personnes, de la nécessité d'une responsabilité pénale assortie de mesures à fort effet dissuasif, et certains des défis que doivent relever les gouvernements pour enquêter sur les crimes de traite des personnes de façon à en traduire les auteurs devant la justice.

Portée et efficacité des législations nationales de lutte contre la traite des personnes

Le premier instrument requis pour engager des poursuites judiciaires efficaces dans les affaires de traite est une loi complète de lutte

contre la traite qui définit clairement l'infraction conformément aux termes du droit international, qui en précise les actes, les moyens et les fins. De telles lois permettent de fixer le cadre de tous les efforts nationaux de lutte contre la traite des personnes. Elles donnent aux initiatives des forces de l'ordre l'autorité nécessaire et apportent la clarté requise aux responsables du secteur judiciaire pour qu'ils puissent recourir aux dispositions de ces lois au cours des enquêtes portant sur des cas possibles de traite et des poursuites judiciaires à cet égard.

Concernant les poursuites et la répression de ces actes, une loi forte de lutte contre la traite comprend les dispositions suivantes :

- La criminalisation de toutes les formes de traite des personnes.
- Une définition claire de la traite des personnes qui décrit les actes, les moyens et les fins comme étant distincts de crimes apparentés tels que le trafic de migrants, la prostitution, l'enlèvement, le trafic d'organes ou l'adoption illégale.
- Des peines d'emprisonnement pour la commission de crimes de traite des personnes qui sont à la mesure de celles concernant les autres infractions graves telles que le viol ou l'enlèvement.
- Un mandat énonçant clairement les rôles et les responsabilités des organismes ou ministères concernés des gouvernements, notamment quant à la coordination interministérielle des politiques de lutte contre la traite.

Une législation ferme et complète en la matière indique l'engagement des gouvernements à ne pas tolérer la traite des personnes et à procurer aux forces de l'ordre et aux procureurs les instruments dont ils ont besoin pour s'assurer que les accusés sont condamnés et que justice soit rendue aux victimes.

Responsabilité pénale et dissuasion renforcée

Hormis protéger les victimes des repréailles ou de la revictimisation, des mesures efficaces de justice pénale permettent de faire juger les auteurs de la traite tant pour les sanctionner à l'égard de leurs crimes que pour en dissuader d'autres d'en commettre. Pourtant, dans de nombreux pays, les gouvernements ont du mal à tenir responsables pénalement les auteurs de la traite des personnes et, même lorsqu'ils obtiennent des condamnations, ils imposent parfois des peines avec sursis, des amendes ou des sanctions administratives au lieu de peines de prison.

Comme évoqué précédemment, des actions résolues de lutte contre la traite devraient reconnaître la nature grave de la traite des personnes et imposer des peines à la mesure de celles prescrites pour d'autres crimes graves dans un pays donné, comme le viol et l'enlèvement. Par exemple, en 2015, les tribunaux de la **Lituanie** ont condamné 17 auteurs de traite et leur ont imposé à tous des peines de prison allant de trois à huit ans de réclusion, des sanctions à la mesure de celles prévues pour d'autres crimes graves. La Lituanie a également modifié son Code pénal en 2014 afin de veiller à ce que les auteurs de la traite des mineurs à des fins sexuelles jugés pour proxénétisme ne puissent pas bénéficier de peines plus légères. Cet amendement augmentait les peines prescrites pour avoir profité de la prostitution et annulait une disposition autorisant les magistrats à prendre en considération le consentement éventuel du mineur, ce qui reflétait plus fidèlement les exigences du droit international selon lesquelles des enfants ne peuvent consentir à subir la traite à des fins sexuelles. Hormis rendre justice aux victimes de l'exploitation, des peines sévères peuvent servir de moyen de dissuasion plus fort pour les trafiquants éventuels.

Pourtant, de nombreux gouvernements n'imposent pas de peines de prison suffisamment lourdes. Dans de nombreux pays, les fonctionnaires de la justice prononcent souvent des peines avec sursis, ou imposent des amendes ou des sanctions administratives aux auteurs de la traite des personnes. Ces sanctions moins sévères peuvent s'expliquer, entre autres, par l'existence de directives plus générales concernant les peines, le manque de connaissance concernant le crime de traite des personnes, des lacunes systémiques au sein des systèmes de justice pénale ou des considérations socio-culturelles. Dans d'autres pays, la législation sur la traite des personnes autorise les juges à imposer une amende à la place d'une peine de prison, une pratique susceptible de limiter l'effet véritablement dissuasif de ces sanctions sur l'accusé et d'autres trafiquants. Les trafiquants qui ont exploité des personnes à leur profit ont souvent les moyens de payer ces amendes, qui sont alors simplement intégrées aux coûts d'exploitation de leur affaire.

Tandis que les perceptions culturelles vis-à-vis de la justice pénale peuvent engendrer des disparités dans la façon dont les pays évaluent et sanctionnent les criminels soupçonnés, le Protocole de Palerme, auquel 170 États sont parties, ne prévoit pas de variations culturelles. Par exemple, il énonce que l'accès à la justice doit être à la portée de toutes les victimes, quels que soient leur âge ou leur sexe, et des populations vulnérables qui sont généralement susceptibles de faire l'objet de la discrimination. De même, il convient que les poursuites judiciaires pour affaires de traite soient traitées, quel que soit le sexe du trafiquant. Le système judiciaire devrait veiller à accorder une priorité tant aux affaires de traite à des fins sexuelles qu'à celles à des fins d'exploitation par le travail, et aux victimes adultes et hommes autant que femmes et mineures.

Par exemple, ces dernières années, le gouvernement du **Bahreïn** a commencé à instruire au pénal de possibles violations du Code du travail, qui se révélées être des crimes relevant de la traite des personnes. En 2014, le ministère du Travail du Bahreïn a soumis 63 dossiers de ce type aux fins de poursuites, parmi les 427 affaires en instance concernant des violations du droit du travail. Auparavant, ces types d'affaires ne faisaient jamais l'objet d'une instruction en droit pénal mais étaient traités par les tribunaux administratifs. Il s'agit là d'une amélioration appréciable des sanctions imposées aux auteurs de la traite à des fins d'exploitation par le travail, qui produit un effet dissuasif plus important.

Dans l'idéal, et conformément aux dispositions du Protocole de Palerme, il conviendrait qu'un cadre juridique axé sur la victime autorise également les tribunaux à ordonner le versement de réparations ou d'indemnisations aux victimes conjointement avec la condamnation des auteurs de la traite. Plusieurs gouvernements sont allés plus loin en rendant les réparations obligatoires de façon que les victimes reçoivent un soutien financier pour le préjudice subi. En 2015, un juge au **Guyana** a condamné un trafiquant à une peine de prison de trois ans et lui a ordonné de payer des dédommagements à la victime ; c'est la première fois qu'un tribunal ordonnait qu'un auteur de la traite paie une indemnisation dans ce pays. En **Suisse**, 28 victimes ont été dédommagées financièrement par les criminels auteurs de leur traite suite à la condamnation de ceux-ci en 2015. En mars 2015, un tribunal en **Australie** a ordonné à un condamné pour traite de verser l'équivalent de 134 000 dollars É.-U. d'arriérés de salaires plus intérêts au ressortissant indien qu'il avait soumis au travail forcé. Cependant, dans de nombreux autres cas, même dans les pays dotés de systèmes judiciaires élaborés, les tribunaux n'accordent pas d'indemnisation pendant l'étape de détermination de la peine et, dans certains cas, le Parquet ne réclame pas de dédommagement au nom des victimes.

Difficultés courantes rencontrées dans l'exercice de la justice

Les efforts de lutte contre la traite des services d'imposition de la loi sont intrinsèquement complexes, et les gouvernements les plus efficaces peinent eux-mêmes à combattre ce type de criminalité de façon exhaustive. À l'échelle planétaire, le nombre de condamnations d'auteurs de la traite des personnes communiqué dans le Rapport de cette année n'atteint pas 10 000, tandis que l'estimation du nombre de victimes de la traite des personnes s'élève toujours à plusieurs dizaines de millions. Même avec le faible nombre de condamnations, toutefois, de nombreux systèmes de justice pénale dans le monde sont confrontés à un volume de dossiers qui dépasse leurs capacités. Des ressources financières insuffisantes et une formation inadéquate des personnels empêchent de conduire des enquêtes sur de nombreux types de crimes, notamment de traite des personnes. Il arrive souvent que le temps et les ressources disponibles soient répartis entre des priorités concurrentes. Il convient donc de surmonter ces difficultés sans tarder.

Obstacles à l'élaboration d'un dossier solide

L'élaboration d'un dossier solide sur une affaire de traite des personnes peut s'avérer complexe et laborieuse. Dans de nombreux cas, les fonctionnaires de police entament une enquête avec une seule victime qui est souvent l'unique témoin pouvant décrire le recours à la force, à la fraude et à la coercition subis durant son état de victimisation. Les responsables doivent donc réunir des indices pour corroborer ce témoignage, ce qui constitue souvent un processus long et difficile. Il est essentiel que les forces de l'ordre aient reçu une formation suffisante sur les méthodes à employer pour corroborer le témoignage de la victime et pour réunir des pièces à conviction permettant de faire la preuve de l'intention d'un suspect d'exploiter quelqu'un en vue de travail forcé ou de traite à des fins sexuelles. Qui plus est, les enquêteurs et les procureurs doivent œuvrer de concert au cours de l'enquête pour veiller à ce que les pièces nécessaires soient recueillies et que les points faibles de l'enquête soient surmontés aussi rapidement que possible. Dans le monde entier, les poursuites judiciaires pour affaires de traite échouent souvent à cause de preuves insuffisantes ou inadéquates.

Pour remédier à certains problèmes liés au recueil des indices, les gouvernements de certains pays ont accru la coordination entre la police et le Parquet. En **Afrique du Sud**, l'Instance judiciaire nationale (*National Prosecuting Authority*) dirige les activités de lutte contre la traite à l'échelle nationale, les procureurs supervisant les équipes spéciales régionales de lutte contre la traite, ce qui lui permet de mener les efforts des forces de l'ordre et les formations à l'échelle provinciale dispensées respectivement aux services de la police et aux personnels communautaire dans l'ensemble du pays, favorisant ainsi le renforcement des compétences et des réseaux de professionnels compétents.

Les forces de l'ordre et les fonctionnaires de la justice doivent recevoir une formation spécialisée pour se doter de méthodes adéquates pour enquêter et traiter les indices. En **Ukraine**, le Procureur général a émis en 2017 une directive aux fins d'accorder aux enquêtes relatives à la traite des personnes un accès prioritaire aux moyens de surveillance. Au **Cambodge**, les organisations locales et même certains responsables officiels reconnaissent qu'il est urgent d'autoriser le recours à des méthodes sophistiquées de recueil d'indices, notamment par le biais d'opérations d'infiltration, d'écoutes et de la possibilité d'obtenir des mandats de perquisition. Ces techniques peuvent aider les forces de l'ordre à moins dépendre des témoignages des victimes et à s'adapter à la nature de plus en plus clandestine de la traite des personnes au Cambodge. Faute de disposer de cette autorité, la répression de ces activités est limitée à cause du manque de moyens pour enquêter sur ces affaires et parce que les forces de l'ordre sont contraintes de clore les enquêtes lorsqu'il s'avère impossible de réunir des preuves. Dans de nombreux autres pays, le problème consiste à réunir et à traiter des preuves médico-légales admissibles dans le cadre des procédures judiciaires.

Retards de procédures

Dans de nombreux pays, les retards accumulés dans les tribunaux ou la surcharge de travail des agents des forces de l'ordre diffèrent les poursuites et ralentissent la bonne administration de la justice. De nombreux gouvernements manquent de personnel approprié pour prendre en charge des affaires de traite qui nécessitent beaucoup de temps, ou ils doivent faire face à des taux élevés de roulement des responsables dotés des compétences adéquates pour instruire ces affaires. Des retards significatifs dans la conduite des poursuites sont susceptibles de décourager les victimes de témoigner ou d'entamer un procès ou, concrètement, il est aussi possible que la personne ne se trouve plus dans le pays, ou ne soit plus disponible, pour assister les forces de l'ordre ou témoigner par devant le tribunal. Pire encore,

ces retards peuvent permettre aux trafiquants de continuer d'exploiter, de menacer ou d'intimider les victimes, y compris les rescapés dont le témoignage est nécessaire pour obtenir une condamnation.

Disposant de ressources et de personnel limité, certains gouvernements ont déployé des efforts afin de nommer des procureurs spécialisés dans l'administration des affaires de traite, une mesure qui favorise l'acquisition de connaissances pointues en matière d'enquêtes et de poursuites dans le cadre d'affaires complexes de traite et permet de porter une attention constante à l'égard de la lutte contre ce crime. Par exemple, un procureur spécialisé comprendrait les raisons pour lesquelles une victime de la traite pourrait dans un premier temps mentir aux forces de l'ordre sur des caractéristiques du crime, voire même affirmer qu'elle avait consenti à participer à la traite. Un procureur dénué d'expérience est susceptible de considérer qu'un témoin rétif ou faisant une fausse déclaration fait obstacle aux poursuites, plutôt que de voir des indices selon lesquels l'auteur de la traite est parvenu à contrôler la victime à tel point qu'elle ne se sent pas en sécurité en se confiant aux forces de l'ordre. Les procureurs spécialisés comprennent mieux comment affronter ces difficultés.

Au **Botswana**, après l'adoption de la Loi de lutte contre la traite des personnes (*Anti-Human Trafficking Act*) en 2014, la Direction des poursuites judiciaires a nommé un procureur chargé spécialement de monter les dossiers de poursuites judiciaires liés aux affaires de traite. Ces fonctionnaires spécialisés comprennent les complexités et les problèmes qui surviennent au quotidien dans une affaire de traite et ils peuvent communiquer ces informations à d'autres responsables des services judiciaires par l'intermédiaire de formations régulières et au cours du traitement des dossiers. Les procureurs spécialisés acquièrent aussi une connaissance des besoins et des exigences des victimes témoins et peuvent ainsi élaborer des mécanismes spécifiques pour leur venir en aide.

La Cour suprême des **Philippines** a institué en 2014 le projet pilote de système de procès en continu afin d'accélérer le traitement des poursuites judiciaires. Au cours de la première année, ce tribunal a traité sept dossiers liés à la traite en moins d'un an et il a continué d'accélérer les poursuites judiciaires durant les années suivantes, en dépit du fait que certains dossiers sont toujours en attente de poursuites. Par comparaison, en 2013, les affaires de traite qui faisaient l'objet de poursuites aux Philippines prenaient en moyenne de trois ans et demi à cinq ans pour être jugées.

Dans certains pays de droit civil, la traite est estimée constituer un crime grave, qui doit être porté devant de hautes instances qui ne se réunissent pas toujours régulièrement ou n'examinent pas les questions liées à la traite en raison de leur charge de travail trop lourde et de leurs ressources limitées. Pour remédier à cette situation, il conviendrait que les gouvernements encouragent les hautes Cours à se réunir régulièrement, financent des sessions spéciales destinées à prévenir ou à réduire l'accumulation des dossiers non traités ou accordent la priorité aux affaires de traite lors de la détermination des dates d'audiences.

Résolutions en dehors du système pénal

Une enquête criminelle et un procès au pénal sont susceptibles de nécessiter beaucoup de temps et de moyens, sans pour autant garantir de condamnation ni de dédommagement financier. À leur tour, les procédures judiciaires fastidieuses peuvent entraîner une certaine frustration parmi les victimes et leur découragement à l'égard du système juridique ; des victimes traumatisées qui cherchent à tourner la page peuvent purement et simplement décider de mettre un terme à leur participation si l'enquête ou les poursuites traînent trop longtemps. Trop souvent, il est également coûteux pour les victimes de se rendre jusqu'aux villes où les procès ont lieu et d'y séjourner. Les accusés peuvent également tenter de faire ajourner un procès ou de le faire s'éterniser, une tactique employée parce qu'ils savent que les victimes risquent de ne pas avoir les moyens financiers ou émotionnels de continuer à apporter leur concours et de faire valoir leurs droits. Souvent, ce sont les mêmes réalités qui rendent les personnes vulnérables à la traite des personnes, notamment les pressions économiques, la discrimination et l'incapacité d'agir, qui perdurent lorsque la traite prend fin. Les services de soutien et l'obtention d'un permis de travail permettent fréquemment aux victimes de continuer à prendre part à de longs procès.

Compte tenu de toutes ces difficultés, les victimes de la traite des personnes décident parfois de recourir à la médiation ou de régler leur affaire à l'amiable, plutôt que de participer à des procédures pénales. Ces autres solutions sont considérées comme étant plus rapides et plus susceptibles de garantir une issue positive, sous forme d'indemnisations financières, parmi lesquelles le paiement d'arriérés de salaires ou une compensation pour violation du droit du travail. Dans certains pays, les ONG conseillent même parfois aux victimes de solliciter une médiation à la place d'une enquête judiciaire afin d'éviter de subir le fardeau financier et émotionnel éventuel d'une procédure judiciaire ne débouchant pas sur une condamnation. Dans d'autres cas, les victimes préfèrent obtenir un accord sur le paiement de leurs arriérés de salaires ou d'une indemnisation par l'intermédiaire d'un règlement à l'amiable plutôt que de s'exposer aux risques et à l'incertitude d'un procès au pénal qui, même s'il aboutit à des condamnations, ne permettra pas de leur offrir de compensations financières.

Par exemple, au **Laos**, le gouvernement a encouragé les victimes à coopérer avec les procureurs et l'Union des femmes laotiennes s'est efforcée de familiariser individuellement les victimes individuelles avec le fonctionnement d'un tribunal pénal. Toutefois, les années antérieures, le manque global d'incitations, de ressources et d'avocats n'a pas facilité la pleine participation des victimes aux procédures juridiques formelles, qui pouvaient être longues et peu susceptibles de déboucher sur des réparations. Plutôt que d'appuyer les travaux de poursuites judiciaires des tribunaux, cette situation a mené certaines victimes à opter pour une médiation traditionnelle afin de clore plus rapidement l'affaire et d'obtenir une indemnisation financière.

Toutefois, les procédures de médiation ne respectent pas les normes du Protocole de Palerme, qui définit la traite des personnes comme

un crime devant faire l'objet de poursuites judiciaires, non comme un délit civil auquel il peut être remédié par des dédommagements. Par ailleurs, des peines d'emprisonnement à la mesure de la nature odieuse du crime devraient avoir un effet dissuasif plus efficace que des dédommagements ou des sanctions financières à eux seuls. Même dans les pays comptant des systèmes juridiques permettant d'entamer des poursuites civiles et pénales à l'encontre de présumés auteurs de traite, dans l'idéal, la plainte au civil vient s'ajouter à une affaire pénale, mais elle ne la remplace pas. Les gouvernements doivent œuvrer à inspirer la confiance dans les systèmes de justice pénale et demander des comptes aux auteurs de la traite des personnes. Sans peines de prison, les trafiquants ne seront pas probablement pas dissuadés efficacement de poursuivre leurs méfaits.

Complicité et corruption

Les agents chargés de veiller à l'application de la loi ne sont pas au-dessus de la loi. La complicité des fonctionnaires est un problème qui accable beaucoup de systèmes de justice pénale. Dans certains pays, les agents des forces de l'ordre passent outre les signes évidents d'exploitation, prennent une part active à la traite des personnes ou encore la favorisent. Lorsqu'ils ne sont pas en service, certains fonctionnaires de police travaillent comme agents de sécurité dans des maisons de passe ou d'autres établissements dans lesquels sont exploitées des victimes de la traite à des fins sexuelles, ce qui les rend potentiellement complices des trafiquants et réduit la probabilité que les victimes fassent suffisamment confiance à la police pour rapporter ces crimes. Aux frontières, des agents acceptent des pots-de-vin pour laisser des victimes de la traite ou des migrants clandestins traverser illégalement la frontière puis risquer ultérieurement d'être exploités. D'autres fournissent de faux documents à des trafiquants et à leurs complices. Qui plus est, d'autres responsables gouvernementaux tirent parti de leur position pour faciliter ou commettre des crimes de traite des personnes dans leur propre intérêt financier, ou encore exploitent eux-mêmes les victimes, par exemple en soumettant leurs employés de maison à la servitude domestique ou en payant en connaissance de cause des actes sexuels tarifés à des victimes de la traite.

En raison de la place unique occupée par les responsables des forces de l'ordre dans la structure gouvernementale, ils sont aussi en mesure de faire obstruction aux enquêtes. Parfois motivés à le faire par des pots-de-vin ou des pressions exercées par des suspects de la traite ou des fonctionnaires complices, des agents des forces de l'ordre retardent volontairement le travail d'enquête en ralentissant le traitement des indices et en demandant des ajournements, entre autres pratiques. Ceci peut allonger ou retarder la procédure et le début d'un procès. Comme précédemment remarqué, les retards constituent un fardeau accru pour les victimes, notamment financier, et peut les décourager de continuer à participer aux procès criminels. Ces retards permettent également aux trafiquants et à des fonctionnaires complices de disposer de plus de temps pour intimider les témoins et leur famille.

Il est critique que les gouvernements mènent des enquêtes vigoureuses sur les signes de complicité des officiels et qu'ils veillent à poursuivre en justice les fonctionnaires gouvernementaux et les agents des forces de l'ordre, tant pour leur quelconque implication dans un crime que pour des actes de corruption en rapport avec celui-ci. Il convient que les fonctionnaires gouvernementaux complices rendent des comptes à un tribunal pénal et risquent des peines sévères, et non de simples mutations ou autres mesures d'ordre administratif. L'obligation de rendre des comptes doit produire un fort effet dissuasif sur les autres complices possibles également fonctionnaires. Engager des poursuites publiques pour corruption permet aussi d'instaurer la confiance envers les autorités gouvernementales dans leur ensemble et cela peut inciter les victimes et les témoins à signaler les cas de traite des personnes.

De nombreux gouvernements prennent à l'échelle locale des mesures adéquates pour répondre à la corruption et aux actes de complicité. Par exemple, en 2015, la Police royale d'**Antigua-et-Barbuda** a adopté une nouvelle instruction permanente interdisant aux agents de police d'occuper un deuxième emploi dans des boîtes de nuit et des clubs de strip-tease. S'il est courant d'occuper un deuxième emploi de ce type dans la région, les autorités gouvernementales ont pris cette décision pour éviter de donner l'impression que ces établissements étaient placés sous la protection de la police. En 2013, la commission de lutte contre la corruption du **Népal** a inculpé 46 fonctionnaires des ministères de l'Emploi à l'étranger et de l'Immigration pour délivrance de faux documents, ce qui peut en dissuader d'autres susceptibles d'être tentés de faciliter la traite des personnes.

Les gouvernements peuvent aussi encourager la transparence comme moyen par l'intermédiaire duquel démasquer ou dissuader la complicité et la corruption des fonctionnaires, et habiliter des responsables indépendants à mener des enquêtes sur, ou à faire état de, la complicité des fonctionnaires dans la traite des personnes, comme cela est le cas avec les médiateurs contre la discrimination en **Finlande** et en **France**. Les cellules de la police se consacrant à la lutte contre la traite n'encouragent pas seulement l'acquisition de connaissances spécialisées parmi les forces de l'ordre, mais elles peuvent aussi servir à contrer efficacement la corruption et la complicité au sens large. De telles cellules ont été constituées au **Chili**, à **Chypre**, en **Ukraine**, en **Thaïlande** et en **Afrique du Sud**, pour ne citer que ces pays-là. Et soumettre les membres à des contrôles par le biais de vérifications de leurs antécédents procure des garanties supplémentaires vis-à-vis de la corruption et de la complicité.

Poursuites judiciaires à l'encontre de toutes les parties pénalement coupables

Compte tenu de la portée considérable de nombreuses situations de traite des personnes, les affaires font fréquemment intervenir de multiples parties prenantes : des intermédiaires et des agences de recrutement qui incitent les gens à quitter leur foyer avec des promesses d'emploi ; des chauffeurs de camions ou de taxis qui transportent des victimes potentielles ; des passeurs qui aident les gens à traverser les frontières ; des forces de l'ordre qui suivent et contrôlent les victimes ; ceux qui tirent financièrement parti de l'exploitation ; et ceux qui supervisent cette exploitation, qu'il s'agisse du propriétaire du club, de la maison de passe ou de l'hôtel, du directeur de l'usine

ou de l'exploitation agricole, du gérant de la mine ou du capitaine du navire, pour ne citer que ceux-ci.

Si elles ont sciemment participé, toutes ces personnes sont coupables pénalement. Les auteurs de la traite des personnes ne sont pas les seuls qui supervisent l'exploitation des victimes ni les principaux comploteurs qui orchestrent ce réseau. Tout intermédiaire impliqué dans le recrutement ou le transport, s'il est conscient de la volonté d'exploitation des victimes de la traite à des fins sexuelles ou d'exploitation par le travail, est responsable et doit rendre des comptes du point de vue pénal. De même, les personnes qui acquièrent ou obtiennent des actes sexuels tarifés d'une victime de la traite à des fins sexuelles sont également des auteurs de la traite des personnes.

Par exemple, les intermédiaires dans certaines régions recrutent des femmes en leur faisant des offres apparemment légitimes de travail à l'étranger dans le seul but de les forcer ultérieurement à travailler ou de les soumettre à la traite à des fins sexuelles. Toutefois, ces recruteurs agissent souvent de concert avec des trafiquants se trouvant dans des villes ou des pays de destination qui savent quel sort est réservé aux femmes. Lorsque l'exploitation est avérée, habituellement dans le pays de destination, les victimes peuvent uniquement identifier le recruteur qui les avait initialement trompés et non le principal trafiquant et organisateur. Pire encore, les victimes qui sont rapatriées après avoir été exploitées à l'étranger retournent souvent dans les mêmes lieux où elles avaient été recrutées et elles peuvent subir des intimidations de la part des intermédiaires qui avaient été directement impliqués dans leur traite mais auxquels il n'avait pas été demandé de comptes. L'absence d'enquêtes et de poursuites laisse la victime vulnérable aux représailles et empêche certaines d'entre elles de rapporter leur exploitation aux autorités et de prendre part aux procès menés à l'encontre des auteurs de leur traite.

Il convient que les gouvernements redoublent d'efforts pour détecter et poursuivre toutes les personnes sciemment impliquées dans la perpétration de crimes de traite et l'exploitation de victimes, par l'intermédiaire d'enquêtes vigoureuses qui révèlent les tactiques employées pour ces actes odieux, identifient les responsables appartenant à l'organisation criminelle et assurent un suivi des financements.

Dans de nombreux cas, il arrive que les fonctionnaires estiment que les intermédiaires ne sont pas des comploteurs ou qu'ils ne savent pas ce que deviendront les travailleurs qu'ils recrutent ou transportent, donc qu'ils ne sont pas passibles de poursuites pénales. Il est essentiel de mener des enquêtes minutieuses sur tous les intervenants du réseau de la traite afin de garantir que les principaux auteurs à tous les niveaux soient tenus responsables de leur implication dans les crimes de traite, et que cela ait un effet dissuasif de façon à décourager d'autres criminels potentiels de prendre la relève.

Que les agents des forces de l'ordre soient en mesure ou non de prouver qu'un intermédiaire était au courant de la volonté d'exploitation, il leur incombe d'interroger ces intermédiaires dans le cadre d'une enquête visant à expliquer l'organisation de cette activité dans son ensemble afin de rendre justice aux victimes et d'assurer leur sécurité. Dans un cas relevé aux **États-Unis**, les autorités de l'État de New York ont inculpé plusieurs prévenus pour traite à des fins sexuelles et blanchiment de capitaux en 2012. Elles ont aussi inculpé six chauffeurs de taxi pour le rôle qu'ils avaient joué pour transporter les victimes et trouver de nouveaux clients, en traquant chaque intermédiaire ayant contribué aux activités de traite à des fins sexuelles, ainsi que les clients.

Les autorités peuvent également sensibiliser les communautés où les recruteurs sont souvent actifs, en alertant les personnes courant le risque d'être la cible de promesses fallacieuses qui peuvent les entraîner à devenir des victimes. Une présence active dans les communautés vulnérables peut également aider les forces de l'ordre à identifier les victimes qui peuvent contribuer à expliquer le mode opératoire des recruteurs et prouver l'intention nécessaire pour appuyer une éventuelle condamnation pénale. L'Administration de l'Emploi outre-mer des **Philippines** a entrepris un travail robuste de sensibilisation afin que les Philippins qui travaillent à l'étranger puissent identifier les signes précurseurs de pratiques de recrutement illégales ou peu scrupuleuses. À leur tour, les travailleurs employés à l'étranger bien informés fournissent des informations à l'Administration qui lui permettent d'identifier et d'enquêter par anticipation sur des activités suspectes de recrutement. En 2015, l'Administration a mené des enquêtes sur 98 dossiers de recrutement illégal impliquant 231 plaignants. Ceci a entraîné la fermeture de 12 établissements non autorisés et la soumission de 84 dossiers pour enquête criminelle.

Le déploiement d'efforts aussi vigoureux pour mener des enquêtes sur tous les intermédiaires et acteurs sciemment impliqués dans la commission de crimes de traite et les traduire en justice est essentiel pour avoir un effet dissuasif face aux crimes de la traite et pour en responsabiliser tous les auteurs. La législation de lutte contre la traite de nombreux pays compte des dispositions qui prévoient des sanctions à l'encontre des collaborateurs et complices, et décrit spécifiquement les différentes peines encourues par les personnes impliquées à des degrés divers dans différentes composantes de cet acte criminel. Ainsi, il conviendrait que les gouvernements cherchent à recourir aux lois de lutte contre la traite pour poursuivre toutes les personnes sciemment impliquées dans l'ensemble des infractions couvertes par la législation.

Nécessité d'une coopération bilatérale et multilatérale

La traite des personnes existe dans presque tous les pays du monde et elle traverse souvent les frontières. Tandis que le crime de traite des personnes ne requiert pas de déplacement à l'intérieur d'un pays ou d'un pays à un autre, ces affaires impliquent souvent des déplacements entre des pays d'origine, de transit et de destination. Ceci est particulièrement vrai dans une économie mondiale de plus en plus interconnectée, avec un phénomène de migration en augmentation. Les populations en quête d'un meilleur avenir ou fuyant les zones de conflits traversent souvent plusieurs pays et sont vulnérables à la traite des personnes en cours de route. D'autres, recrutées là où elles habitent, sont déplacées par des intermédiaires et des exploiters, parfois aussi des trafiquants de migrants, qui les emmènent dans un pays tiers où elles risquent d'être exploitées. Les auteurs de la traite tirent souvent profit du manque de coopération entre les gouvernements pour dissimuler l'étendue réelle de leurs activités criminelles. Le caractère transnational de nombreux crimes de la traite

exige que les gouvernements redoublent d'efforts pour instaurer une meilleure coopération entre eux. Les gouvernements doivent respecter leurs obligations au titre des articles 2 et 10 du Protocole de Palerme, qui exige une coopération et un échange d'informations entre les forces de l'ordre, les services de l'immigration et les autres instances pertinentes des pays membres dans le but d'enquêter sur les affaires de traite et de les porter devant les tribunaux.

Les gouvernements des pays d'origine font état des difficultés qu'ils rencontrent pour enquêter et lancer des poursuites pour des crimes de traite dans le cadre desquels les victimes sont confrontées à l'exploitation de l'autre côté de la frontière. Ceux des pays de destination et de transit rapportent qu'ils ne parviennent pas à recueillir de pièces à conviction prouvant la fraude ou la coercition dans le plan initial de recrutement. Qui plus est, les questions de juridiction posent souvent des problèmes appréciables qui entravent les activités des forces de l'ordre. Toutefois, des initiatives prometteuses existent en matière de coopération à l'échelle internationale. En 2016, avec l'appui du **Sri Lanka**, le **Népal** a envoyé une équipe de policiers et de représentants des ministères du Travail, des Affaires étrangères et de la Protection sociale à Colombo, capitale du Sri Lanka, pour enquêter sur des allégations selon lesquelles des auteurs de la traite des personnes et des passeurs de migrants utilisaient de plus en plus le Sri Lanka comme point de transit pour faire passer des Népalaises en vue de les exploiter dans des pays tiers. En collaboration avec la police sri-lankaise, l'équipe népalaise a trouvé 19 travailleurs migrants bloqués qu'elle a contribué à faire renvoyer dans leurs foyers.

Le gouvernement du **Kazakhstan** a mené des enquêtes conjointes sur 17 affaires liées à la traite en coopération avec plusieurs gouvernements de pays étrangers, notamment la **République kirghize**, l'**Ouzbékistan**, la **Russie** et le **Tadjikistan** au cours de la période visée par le rapport de 2016. À **Sainte-Lucie**, les enquêteurs de la police ont coopéré avec les **États-Unis**, le **Bangladesh** et le **Royaume-Uni**, dans le cadre d'une enquête portant sur trois ressortissants indiens et un citoyen bangladaï qui ont été inculpés pour avoir soumis neuf personnes au travail forcé dans le secteur hôtelier. Les autorités ont récemment entamé des poursuites judiciaires à l'encontre des quatre accusés. Dans une affaire de tourisme sexuel impliquant le **Royaume-Uni** et l'**Inde**, un organe de police d'un État indien a coopéré avec les forces de l'ordre du Royaume-Uni dans le but de traduire un accusé britannique devant les tribunaux. De même, les autorités des forces de l'ordre des **États-Unis** et du **Mexique** ont coordonné des activités bilatérales de répression conformément aux dispositions de l'Initiative bilatérale de répression de la traite des personnes entre les États-Unis et le Mexique (*U.S.-Mexico Bilateral Human Trafficking Enforcement Initiative*) aux fins de démanteler les réseaux de traite des personnes qui sévissent le long de leur frontière commune. En 2015, les deux gouvernements ont interpellé simultanément huit personnes dans les deux pays, qu'ils ont inculpés pour organisation d'une entreprise de traite à des fins sexuelles. Ces deux gouvernements ont ensuite œuvré de concert pour procéder en 2016 à l'extradition aux États-Unis des cinq accusés arrêtés au Mexique.

De nombreuses lois de lutte contre la traite comprennent aussi des dispositions prévoyant une compétence extraterritoriale, ce qui autorise les instances gouvernementales à mener des enquêtes sur leurs ressortissants responsables de crimes liés à la traite à l'étranger. Par exemple, aux **États-Unis**, au **Portugal**, au **Qatar** et en **Suède**, la législation interdisant les délits sexuels commis contre des enfants attribue à ces pays des compétences extraterritoriales leur permettant de poursuivre des personnes soupçonnées de pédotourisme sexuel, qui sont des ressortissants des pays précédemment cités, pour délits commis alors qu'ils se trouvaient à l'étranger.

De surcroît, mis à part tirer parti des connaissances spécialisées et des ressources des pays membres, les organisations multilatérales suscitent un élan en faveur de l'élaboration de stratégies mondiales, régionales et nationales, pour contribuer à démanteler les réseaux de trafiquants et autonomiser les populations vulnérables. INTERPOL publie des avis de demandes de coopération ou diffuse des alertes aux pays membres qui permettent à la police d'échanger des informations critiques relatives aux crimes. Par exemple, une notice verte est utilisée pour alerter et communiquer des informations sur des individus ayant commis des activités criminelles qui sont susceptibles de récidiver dans d'autres pays. Chargé de promouvoir la mise en œuvre du Protocole de Palerme, l'ONUDC réunit des experts gouvernementaux aux fins de collaborer sur les questions relatives aux nouveaux problèmes de la traite des personnes, et il fournit une assistance technique aux gouvernements sur demande. De plus, l'ONUDC compte une base de données publique de jurisprudence contenant plus de 1 400 affaires de traite des personnes dans le monde entier ainsi qu'un recueil d'affaires dans le but d'assister les avocats en droit pénal et les autres juristes s'intéressant à la façon dont les questions de preuves sont traitées dans d'autres juridictions.

Les organisations multilatérales et régionales œuvrent aussi pour favoriser un consensus parmi leurs États membres sur des objectifs, des engagements et des normes communs ; elles peuvent par ailleurs contribuer à uniformiser les méthodes de recherche et de collecte de données aux plans régional et sous-régional. L'Association des nations de l'Asie du Sud-Est (ASEAN) offre un exemple de leadership multilatéral au sein de duquel la recherche de consensus a entraîné l'élaboration et l'adoption d'un nouvel instrument régional légalement contraignant. La Convention de l'ASEAN contre la traite des personnes, en particulier des femmes et des enfants, qui est entrée en vigueur le 8 mars 2017, procure un cadre pour permettre aux États membres d'entreprendre directement des activités de coopération entre leurs forces de l'ordre sur les affaires liées à la traite des personnes. Les forums multilatéraux offrent également souvent un lieu où les États membres, la société civile, les universitaires, le secteur privé et les rescapés peuvent échanger des informations au sujet de leurs expériences et de leurs difficultés, parmi lesquelles l'identification des problèmes nouveaux et émergents en matière de traite des personnes.

Comme pour tout aspect relatif à la lutte contre la traite des personnes, la collaboration permet de tirer parti des expertises, des ressources et des capacités, ce qui entraîne de meilleurs résultats d'ensemble en matière de répression des criminels et de protection des victimes.

Conclusion

La traite des personnes porte atteinte à la dignité humaine et il convient de la sanctionner en conséquence. Faute de législation sévère et complète de lutte contre la traite des personnes, de solides capacités des forces de l'ordre et de poursuites financées par des moyens suffisants, et d'un système judiciaire compétent, aucun gouvernement n'est en mesure de demander des comptes aux auteurs de la traite des personnes ni de répondre aux besoins des victimes. Les victimes de la traite des personnes méritent de pouvoir véritablement accéder à la justice en temps opportun, par l'intermédiaire d'un système qui respecte l'État de droit et le droit à une procédure régulière. En l'absence de telles mesures, la traite des personnes continuera de prospérer.

Tandis que les gouvernements ne peuvent pas faire disparaître la douleur et l'indignité dont souffrent les victimes, ils peuvent tenter de faire redresser les torts qui leur ont été causés par la reconnaissance officielle des injustices subies et en traduisant devant la justice, en condamnant et en imposant des peines aux trafiquants et à leurs complices de la traite des personnes. En prenant ces mesures, les gouvernements rendent justice aux victimes, engendrent des sociétés plus stables qui protègent les personnes vulnérables et œuvrent à l'édification d'un monde exempt d'esclavage moderne.

Méthodologie

Le département d'État a préparé le présent rapport à partir d'informations fournies par les ambassades des États-Unis, les responsables gouvernementaux, les organisations non gouvernementales et internationales, de rapports publiés, d'articles parus dans les médias, d'études universitaires, de voyages de recherche dans toutes les régions du monde et d'informations communiquées à tipreport@state.gov. Cette adresse électronique permet aux organisations et aux particuliers de communiquer des informations au département d'État sur les progrès des pouvoirs publics en matière de lutte contre la traite des personnes.

Les postes diplomatiques et les agences nationales des États-Unis ont rédigé des rapports sur la situation de la traite des personnes et les mesures prises par les instances gouvernementales pour lutter contre celle-ci en se fondant sur des recherches approfondies qui ont inclus des réunions avec une vaste gamme de responsables gouvernementaux, de représentants d'ONG locales et internationales, de responsables d'organisations internationales, de journalistes, d'universitaires et de rescapés. Les missions des États-Unis à l'étranger s'attachent à traiter les questions relatives à la traite des personnes tout au long de l'année. Le *Rapport sur la traite des personnes de 2017* couvre les efforts entrepris par les pouvoirs publics durant la période allant du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017.

Classement par catégories

En vertu de la TVPA, le département d'État classe chaque pays mentionné dans ce rapport dans l'une de quatre catégories. Ce classement se fonde, non pas sur l'ampleur du problème auquel est confronté par le pays, mais sur celle des efforts consentis par les pouvoirs publics pour se conformer aux exigences minimales de la TVPA en vue de l'élimination de la traite des personnes (voir page 38), lesquelles correspondent généralement aux dispositions du Protocole de Palerme.

La Catégorie 1 est le classement le plus élevé, mais cela ne signifie pas que la traite des personnes n'existe pas dans le pays en question ni que ce pays applique des mesures suffisantes pour lutter contre ce phénomène. Elle indique plutôt que les autorités ont constaté l'existence de la traite des personnes, qu'elles ont déployé des efforts pour régler le problème et se conforment aux normes minimales de la TVPA. Chaque année, les gouvernements doivent prouver qu'ils ont réalisé des progrès appréciables dans la lutte contre la traite des personnes pour conserver leur classement dans la Catégorie 1. En effet, le classement dans cette catégorie représente une responsabilité plutôt qu'un sursis. La lutte d'un pays contre la traite des personnes n'est jamais terminée.

Les classements et les comptes rendus du *Rapport sur la traite des personnes de 2017* tiennent compte des éléments suivants :

- La promulgation de lois interdisant les formes graves de traite des personnes, telles que définies par la TVPA, et l'existence de sanctions pénales en cas de délits liés à la traite des personnes ;
- L'imposition de sanctions pénales pour les délits de traite des personnes avec une peine maximale d'au moins quatre ans de réclusion ou une peine plus sévère ;
- L'application des lois concernant la traite des personnes par l'intermédiaire de poursuites énergiques contre les formes de traite les plus répandues dans le pays et la condamnation des contrevenants ;

- Des mesures proactives d'identification des victimes dotées de procédures systématiques permettant de guider les forces de l'ordre et les autres primo-intervenants soutenus par les pouvoirs publics dans le processus d'identification des victimes ;
- Un financement public et des partenariats avec des ONG afin de donner aux victimes l'accès à des soins de santé de base, à des services de soutien psychologique et à des centres d'accueil leur permettant de relater leur expérience de la traite à des travailleurs sociaux et des agents des forces de l'ordre compétents dans un environnement aussi rassurant que possible ;
- Des mesures de protection des victimes qui incluent l'accès à des services et un centre d'accueil sans incarcération et avec des solutions juridiques autres que le retour des victimes dans des pays où elles risqueraient des représailles ou d'autres préjudices ;
- La mesure dans laquelle l'État assure l'apport aux victimes d'une assistance, notamment juridique et, conformément à la législation nationale, la mesure dans laquelle les poursuites ne nuisent pas aux droits, à la dignité ou au bien-être psychologique des victimes ;
- La mesure dans laquelle l'État assure le rapatriement et la réinsertion en toute sécurité, avec compassion et, autant que faire se peut, volontaires des victimes ;
- Les mesures prises par les pouvoirs publics pour prévenir la traite des personnes, notamment les efforts pour réduire les pratiques identifiées comme contribuant à celle-ci, telles que la confiscation des passeports des travailleurs étrangers par les employeurs et le fait de permettre aux recruteurs de main-d'œuvre d'imposer aux candidats à la migration le paiement de frais pour leur recrutement ; et
- Les mesures du gouvernement pour réduire la demande d'actes sexuels tarifés et le tourisme sexuel international.

Les classements par catégorie et les comptes rendus inclus dans le rapport ne sont PAS influencés par les éléments suivants :

- Les efforts, aussi louables soient-ils, consentis exclusivement par des acteurs non gouvernementaux dans le pays ;
- Les actions de sensibilisation du grand public, parrainées par l'État ou par d'autres acteurs, qui manquent de liens concrets avec les poursuites judiciaires lancées contre les trafiquants, la protection des victimes ou la prévention de la traite des personnes ; et
- Les initiatives générales d'application des lois ou de développement.

Rapport du *Government Accountability Office* (Organisme chargé du contrôle des comptes publics) : « Le département d'État a apporté des améliorations à son Rapport annuel mais il ne justifie pas de façon explicite certains classements ou changements de catégorie »

Le 5 décembre 2016, le *Government Accountability Office* a publié un rapport évaluant le *Rapport sur la traite des personnes (TIP)* préparé par le département d'État et proposé plusieurs recommandations au secrétaire d'État dans le but d'améliorer la précision et l'utilité du *Rapport TIP*. Entre autres, il était recommandé que le *Rapport TIP* explique plus clairement les bases factuelles permettant de déterminer la catégorie dans laquelle sont classés les pays. À cette fin, les explications justifiant le classement de chaque pays dans le *Rapport TIP* de 2017 se trouvent désormais au premier paragraphe du compte rendu sur chaque pays et sont formulées différemment de façon à souligner de façon plus explicite les facteurs corroborant le classement dans une catégorie donnée. Ces changements visent à établir des liens clairs entre les affirmations de chaque compte rendu sur un pays et son classement en conséquence, notamment dans le cas de passage dans une catégorie supérieure ou inférieure.

Guide des catégories

Catégorie 1

Pays dont le gouvernement se conforme pleinement aux normes minimales de la TVPA concernant l'élimination de la traite des personnes.

Catégorie 2

Pays dont le gouvernement ne se conforme pas pleinement aux normes minimales de la TVPA, mais qui déploie des efforts importants pour s'y conformer.

Liste de surveillance de la Catégorie 2

Pays dont le gouvernement ne se conforme pas pleinement aux normes minimales de la TVPA, mais qui déploie des efforts importants pour s'y conformer, et :

- a. Dont le *nombre absolu* de victimes de formes graves de la traite des personnes est très important ou en forte augmentation ;
- b. Qui n'a fourni aucune preuve démontrant l'*intensification des efforts* visant à combattre les formes graves de la traite des personnes par rapport à l'année précédente, y compris par une augmentation du nombre d'enquêtes, de poursuites et de condamnations pour délits de traite, une assistance accrue aux victimes et moins de preuves de la complicité de responsables gouvernementaux dans des formes graves de traite des personnes, ou
- c. Pour lequel la détermination que le gouvernement déployait des efforts importants pour se mettre en conformité avec les normes minimales se fondait sur les engagements de ce pays de prendre des *mesures supplémentaires au cours de l'année suivante*.

Catégorie 3

Pays dont le gouvernement ne se conforme pas pleinement aux normes minimales de la TVPA et ne fait pas d'efforts importants pour s'y conformer.

La TVPA cite d'autres facteurs permettant de déterminer si un pays devrait être classé dans la Catégorie 2 (ou inscrit sur la liste de surveillance de la Catégorie 2) plutôt que dans la Catégorie 3 : premièrement, la mesure dans laquelle ce pays est un pays d'origine, de transit ou de destination pour les formes graves de traite des personnes ; deuxièmement, la mesure dans laquelle le gouvernement de ce pays ne se conforme pas aux normes minimales de la TVPA et, en particulier, la mesure dans laquelle les officiels ou les fonctionnaires ont été complices de formes graves de traite ; et troisièmement, les mesures raisonnables nécessaires pour que le gouvernement se mette en conformité avec les normes minimales, compte tenu des moyens et des capacités dont dispose ce gouvernement pour combattre et éliminer les formes graves de la traite des personnes.

Un amendement à la TVPA adopté en 2008 stipule que tout pays qui se trouve sur la liste de surveillance de la Catégorie 2 pendant deux années consécutives et qui devrait normalement être classé sur la liste de surveillance de la Catégorie 2 l'année suivante passera plutôt dans la Catégorie 3 cette troisième année. Cette disposition de déclassement automatique est entrée en vigueur pour la première fois dans le Rapport établi pour 2013. Le secrétaire d'État est autorisé à dispenser un pays de ce déclassement automatique sur la base de preuves crédibles indiquant qu'une dispense est justifiée parce que le gouvernement de ce pays a rédigé un plan écrit qui, s'il était mis en œuvre, correspondrait à des efforts importants entrepris pour se conformer aux normes minimales de la TVPA pour l'élimination de la traite et qu'il consacre assez de moyens à la mise en œuvre de ce plan. Le secrétaire d'État ne peut accorder cette dispense que pendant deux années consécutives. Après la troisième année, le pays doit être classé soit dans la Catégorie 1 ou 2, soit dans la Catégorie 3. Tout déclassement automatique est indiqué dans les comptes rendus concernant chaque pays.

Restrictions en matière de financement pour les pays de la Catégorie 3

Conformément aux dispositions de la TVPA, les gouvernements des pays de la Catégorie 3 peuvent se voir imposer des restrictions en matière d'aide, le président se réservant le droit de prendre la décision de suspendre l'aide extérieure non humanitaire et non commerciale du gouvernement des États-Unis. De plus, le président peut également décider de surseoir au financement concernant la participation de fonctionnaires de certains pays de la Catégorie 3 à des programmes d'échanges éducatifs et culturels. Conformément à la TVPA, le président peut également prendre la décision de donner des consignes à l'administrateur des États-Unis de chaque banque de développement multilatéral et du Fonds monétaire international pour se prononcer contre, et déployer tous les efforts possibles pour que soient refusés tous prêts ou autres utilisations des fonds de ces institutions à un pays spécifique de Catégorie 3 à pratiquement toutes les fins (sauf concernant l'aide humanitaire, commerciale, et dans certains cas, au développement). Par ailleurs, le président peut suspendre l'application des restrictions précédemment énoncées s'il détermine que l'octroi d'une telle aide à un pays de Catégorie 3 favoriserait les objectifs de la TVPA ou si une telle décision est pour toute autre raison dans l'intérêt des États-Unis. La TVPA autorise aussi le président à suspendre ces restrictions financières, le cas échéant, pour éviter de graves effets néfastes sur les populations vulnérables, telles que les femmes et les enfants.

Les restrictions en matière de financement sont applicables pour l'année budgétaire à venir qui commence le 1^{er} octobre 2017.

Aucun classement n'est permanent. Chaque pays peut mieux faire, y compris les États-Unis. Tous les pays doivent maintenir et intensifier continuellement leurs efforts de lutte contre la traite des personnes.